



Mayo 2009

EL DEFENSOR DEL PUEBLO: REFUGIO DE AGRAVIADOS Y TERMÓMETRO DE PROBLEMAS SOCIALES

Juan Alcaraz Berenguel

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Alcaraz Berenguel, J.: *El defensor del pueblo: refugio de agraviados y termómetro de problemas sociales*, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, mayo 2009. www.eumed.net/rev/cccss/04/jab2.htm

Durante las últimas décadas se han venido produciendo **cambios vertiginosos** en todos los órdenes sociales y políticos, pero **de manera** especialmente **significativa** en las **relaciones de poder**.

Nuestras sociedades están sufriendo transformaciones debido al proceso de **globalización** y frente a ellas, el Estado, como garante de derechos, permanece estático, en estado vegetativo y tiene dificultades para adaptarse, actuando, en no pocos casos, con una parsimonia asombrosa que pone, permítaseme el coloquialismo, “los pelos de punta”.

Esto nos lleva a la necesidad de redefinir el papel del Estado para fortalecerlo bajo los signos de flexibilidad, prestigio y autoridad, adaptándose a los cambios, poniendo en el centro de sus actuaciones al ser humano.

Es necesario, pues, una **dinamización** de las instituciones que garanticen y ordenen los derechos de los seres humanos, eliminando su exclusión y marginación.

La soberanía del Estado se está descentralizando y, como consecuencia de ello, el futuro ha de reflejar unos sistemas de autoridad más flexibles que logren ciudadanos más libres.

La Sociedad Española actual, como muchas otras, reclaman un impulso en la protección de los derechos humanos fundamentales, ante el creciente poder de los mercados, que, al globalizarse, debe globalizar los derechos y las garantías.

Y es aquí precisamente donde entra en juego la figura del Defensor del Pueblo, quien por su naturaleza especial y novedosa, tanto cuesta definir jurídicamente, pero es un “ente” que puede resultar bastante útil en ese proceso de cambio y transformación mencionado arriba.

Y lo será para dar respuesta a un mundo en transformación rápido, complejo, profundo que deberá resolver nuevos problemas y nuevos conflictos.

El **Defensor del Pueblo** limitará y **controlará** esa **omnicomprensiva tendencia del poder** muy dividida pero a la vez muy concentrada.

Razón que justifica y explica el auge, éxito y popularidad de origen y aparición en el mundo pues ante esos vertiginosos cambios, el ciudadano se halla desorientado y no sabe a qué órgano le compete resolver su queja o problema.

El término “Defensor del Pueblo” tiene su origen en la voz sueca **Ombudsman**, que significa comisionado o representante, y ha hecho fortuna en nuestro

ordenamiento y vivir cotidiano, la voz de la que procede no ha tenido tanta suerte.

La persona que representa dicha expresión es un funcionario del Estado cuya principal función es la de representar los intereses de los ciudadanos ante los abusos y negligencias, fruto de la complejidad burocrática de la Administración frente a los administrados.

Ya en **Alcaraz Berenguel, J.:** *El Ciudadano ante la Administración: recursos administrativos*, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, febrero 2009, www.eumed.net/rev/cccss/03/jab2.htm, señalé los recursos de los que dispone el Ciudadano para defenderse frente al exorbitante poder de la Administración.

El defensor del pueblo es, pues, **una figura efectiva** para defenderse del poder, a veces, abusivo de la Administración Pública, aunque para muchos quede limitada por la incapacidad de sancionar las actuaciones de la Administración, autoridades e instituciones a las que se dirige.

Y si bien es cierto que su capacidad de control tiene carácter más político que judicial por no tener habitualmente potestad sancionadora, en algunos países sí tiene capacidad judicial aunque, por lo general, sea una atribución poco empleada.

La figura sobre la que centramos este estudio al proliferar en diversos países, ha experimentado variaciones, pese a las modificaciones, se dan unos **rasgos fundamentales** derivados de la Ley Orgánica 3/81 de 6 de abril y el artículo 54 de la Constitución que establece que “Una Ley Orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en este Título, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales”.

Los rasgos fundamentales son los que siguen:

- Elección por un Parlamento democrático.
- Políticamente ha de ser neutral.
- Acceso directo al Ciudadano, sin intermediarios.
- Su competencia abarca a toda la Administración Pública.
- Capacidad para proponer sanciones a los organismos competentes para ellos.
- Independiente a presiones del Ejecutivo o Parlamentario.
- Recepción y gestión de las quejas que los ciudadanos presentan.

Rasgos que pretenden dar respuesta a una sociedad cambiante y dinámica a la que el Estado debe ser capaz de enfrentarse, contribuyendo a esa nueva realidad evolucionada, otorgándole competencias y medios que garanticen los derechos de los individuos en las sociedades, no en vano esta figura es conocida como **refugio de agraviados** (por las voluminosas quejas recibidas y el amplio abanico temático de las mismas) **y termómetro de problemas sociales** (por ser buen indicador de los problemas de mayor calado y sensibilidad ciudadana).

Como figura en el Capítulo I del Título I de la Ley Orgánica 3/81, de 6 de abril, el Defensor del Pueblo es elegido por las Cortes Generales para un periodo de cinco años, y se dirigirá a las mismas a través de los Presidentes del Congreso y del Senado, respectivamente.

Además se designará en las Cortes Generales una Comisión Mixta, Congreso-Senado, encargada de relacionarse con el Defensor del Pueblo e informar a los respectivos Plenos en cuantas ocasiones sea necesario.

Dicha Comisión se reunirá cuando así lo acuerden conjuntamente el Presidente del Congreso y del Senado, y en todo caso, para proponer a los Plenos de las Cámaras el candidato o candidatos a Defensor del Pueblo. Los acuerdos de la Comisión se adoptarán por mayoría simple.

Propuesto el candidato o candidatos, se convocará en término no inferior a diez días al Pleno del Congreso para que proceda a su elección. Será designado quien obtuviese una votación favorable de las tres quintas partes de los miembros del Congreso y posteriormente, en un plazo máximo de veinte días, fuese ratificado por esta misma mayoría del Senado.

Caso de no alcanzarse las mencionadas mayorías, se procederá en nueva sesión de la Comisión, y en el plazo máximo de un mes, a formular sucesivas propuestas. En tales casos, una vez conseguida la mayoría de los tres quintos en el Congreso, la designación quedará realizada al alcanzarse la mayoría absoluta del Senado. Designado el Defensor del Pueblo se reunirá de nuevo la Comisión Mixta Congreso-Senado para otorgar su conformidad previa al nombramiento de los adjuntos que le sean propuestos por aquél.

Podrá ser elegido Defensor del Pueblo cualquier español mayor de edad que se encuentre en el pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos.

Los Presidentes del Congreso y del Senado acreditarán conjuntamente con sus firmas el nombramiento del Defensor del Pueblo, que se publicará en el *Boletín Oficial del Estado*.

El Defensor del Pueblo tomará posesión de su cargo ante las Mesas de ambas Cámaras reunidas conjuntamente, prestando juramento o promesa de fiel desempeño de su función.

Desde que España se convierte en democrática hasta la actualidad, la Institución ha sufrido una evolución cronológica que puede estructurarse así:

- Artículo 54 de la Constitución (1978).
- Ley Orgánica del Defensor (1981).
- Elección del Primer Defensor del Pueblo (1982).
- Reunión y elaboración y publicación en el Boe del Reglamento de la Institución (1983).

Son cinco los mandatos que esta figura ha tenido desde su nacimiento:

- **Primer mandato** (desde 1982 a 1987) de Joaquín Ruiz-Giménez Cortés.
- **Segundo mandato** (desde 1988 a 1993) de Álvaro Gil Robles.
- **Tercer mandato** (desde 1994 a 1999) de Fernando Álvarez Miranda y Torres.
- **Cuarto mandato** (desde 2000 a 2005) de Enrique Múgica Herzog.
- **Quinto mandato** (desde 2005) reelección de Enrique Múgica Herzog.

El defensor del pueblo esta auxiliado por dos adjuntos, en los que se delegarán sus funciones que le sustituye, son nombrados y separados previa conformidad de las Cámaras. Desde el 2000, es obligatorio que uno de los dos adjuntos sea hombre y el otro mujer.

Tiene además ocho asesores, para las diversas áreas: **Defensa e Interior** (cuya función es la de estudiar las quejas referidas al funcionamiento de la Administración militar, y las relativas a seguridad ciudadana, tráfico, y régimen penitenciario), **Justicia y Violencia Doméstica** (vinculada a las quejas referidas al funcionamiento de la Administración de Justicia, la situación de los presos españoles en el extranjero, y las cuestiones relativas a la violencia doméstica), **Administración Económica** (relacionada con asuntos de carácter tributario ,las quejas sobre agricultura, ganadería, pesca, comercio y consumo, así como las que afectan a los servicios públicos, infraestructuras y el procedimiento económico- administrativo), **Inmigración y Asuntos Exteriores** (quejas que afectan a asuntos de extranjería, registro civil, asuntos exteriores y emigración), **Función y Empleo Público** (refleja las quejas que afectan a la situación del personal al servicio de todas las Administraciones Públicas), **Ordenación Territorial** (quejas relativas a medio ambiente, urbanismo y vivienda), **Sanidad y Política Social** (temas referentes a sanidad, trabajo, seguridad social, y acción social), y **Educación y Cultura** (relativas a educación , investigación científica y técnica, cultura y deportes y responsabilidad patrimonial).

Cada año, presenta un informe ante las Cortes, en el que hace un recuento de las quejas recibidas y de los asuntos investigados de oficio y motivados por causa externa. En él se reflejan además las ventajas e inconvenientes encontradas para esclarecer los asuntos.

Si la Constitución de 1978 en su artículo 54 estableció la figura del Defensor del Pueblo, la Ley Orgánica mencionada arriba, en su artículo 12, marcó que dicha figura podía recibir quejas o investigar de oficio la actividad de la Administración de las Comunidades Autónomas en el mismo ámbito de competencias que el resto de las Administraciones Públicas.

Catorce Comunidades Autónomas han creado esta Institución: Asturias, Andalucía, Aragón, Baleares, Canarias, Cantabria, Cataluña, Castilla La Mancha, Castilla León, Galicia, Navarra, País Vasco, Valencia y La Rioja.

El origen y evolución aquí marcado responde al hecho de que la soberanía del Estado, como mencionamos al comienzo de este trabajo, se está descentralizando, el Defensor del Pueblo y sus comisionados limitarán y controlarán, mediante el reparto de tareas, el esfuerzo y la fortaleza institucional que supone y simboliza, la **omnicomprensiva tendencia del poder** muy dividida pero a la vez muy concentrada porque en estos tiempos que corren, si cabe más que nunca, se hacen necesarias las relaciones de coordinación entre las instituciones de vigilancia y defensa de los derechos humanos, ante la complejidad creciente de las tareas que tenemos encomendadas, inmersos como estamos en un mundo globalizado e interconectado.

Por ello, la articulación de criterios la especificación de pautas de interacción y el establecimiento de mecanismos que faciliten la coordinación se hacen cada vez más urgente ya que, no lo pasemos por alto, la calidad democrática se medirá en función a la proporción con la que sean capaces de la adopción de medidas que impulsen el respeto y la aplicación real y efectiva de los derechos humanos.

Para afrontar esos retos, el Defensor del Pueblo es una de esas instituciones que por propia definición está llamada a representar un importante papel. Ojalá y así sea.

BIBLIOGRAFÍA:

Defensor del Pueblo **Manual en Derechos Humanos y Ciudadanos para Servidores Públicos**. La Paz, junio de 2002.164pp.

El manual de Capacitación a Servidores Públicos en Derechos Humanos y Ciudadanos está destinado específicamente a los servidores públicos. El énfasis está puesto en los derechos humanos y ciudadanos, pero también se hace hincapié en temas como el servicio público y la ética en la función pública. Uno de los módulos está dedicado específicamente al Defensor del Pueblo, para conocer su origen, el ámbito de su competencia, sus atribuciones y la obligación de cooperación que tienen respecto a él los servidores públicos.

Derecho a la Identidad

Tríptico que promueve el registro de todos los niños y niñas fundamentado en la Convención sobre los Derechos del Niño y el Código del Niño, Niña y Adolescente.

Defensor del Pueblo

Tríptico que da a conocer las funciones y servicios del Defensor del pueblo de Bolivia.

¿Qué es, qué hace y cuándo actúa el Defensor del Pueblo?

Tríptico que brinda información sobre las tres preguntas del título del documento.

Convención sobre los derechos de la Niñez (resumen)

Tríptico que expone los principales derechos de los niños y niñas establecidos en la Convención sobre los derechos del Niño y el código del Niño, Niña y Adolescente.

El Defensor del Pueblo y las Personas con Discapacidad

Tríptico que hace referencia a la Ley N° 1678 de la Persona con Discapacidad y los derechos que se les reconoce.

La juventud tiene derechos y deberes conocerlos es el primer paso para hacerlos respetar

Tríptico que hace referencia al Decreto Supremo 25290 de 21 de enero de 1999 denominado "Derechos y Deberes de la Juventud".

Los derechos humanos son derechos de todas y todos

Bíptico que brinda información sobre las funciones del Defensor del pueblo en la defensa de derechos de los pueblos indígenas y campesinos.

Derechos Humanos Defensor del pueblo

Volante que por un lado, brinda información sobre los Derechos Humanos y por otro, sobre la oficina del Defensor del Pueblo.

Investigación

Domic, Jorge et. Al. **Niñez y Adolescencia: Presente y Futuro de los Derechos Humanos. Atención a la niñez y adolescencia a través de los Servicios Prefecturales y Defensorías Municipales**. La Paz. Septiembre de 2002. 258pp.

Se trata de una investigación que realiza un seguimiento a los Servicios Prefecturales y Defensorías Municipales realizadas en en las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba, Santa Cruz, Potosí, Beni, Chuquisaca y Tarija. En este trabajo se realiza una reflexión teórica y metodológica sobre el tratamiento de las necesidades de la niñez y adolescencia como expresión de sus derechos; se realiza una breve revisión de los antecedentes históricos de la atención institucional a esta población; se organizan los resultados sobre el seguimiento al trabajo de los Servicios Prefecturales y Defensorías Municipales y finalmente se proponen conclusiones y recomendaciones generales.